

Nr 58.

Ankom till riksdagens kansli den 17 juni 1942 kl. 5 e. m.

Utlåtande i anledning av dels Kungl. Maj:ts proposition med förslag till förordning angående offentliga insamlingar, dels ock i ämnet väckta motioner.

Genom en den 6 mars 1942 dagtecknad, till lagutskott hänvisad proposition, nr 112, vilken behandlats av första lagutskottet, har Kungl. Maj:t under åberopande av propositionen bilagt utdrag av statsrådsprotokollet över justitiedepartementens ärenden föreslagit riksdagen att antaga följande vid propositionen fogade

F ö r s l a g till **F ö r o r d n i n g** angående offentliga insamlingar.

Häri genom förordnas som följer.

1 §.

Den som vill anordna offentlig insamling skall göra anmälan därom i den ordning nedan stadgas.

Med offentlig insamling förstås insamling som sker genom hänvändelse till allmänheten, vare sig å allmän plats eller genom upprop eller listor eller genom personliga besök eller genom försäljning eller tillställning eller på annat därmed jämförligt sätt.

Denna förordning äger icke tillämpning å insamling för religiöst eller välgörande ändamål i samband med gudstjänst eller annan andaktsövning, ej heller å insamling som anordnas av politiskt parti till förmån för partiets verksamhet. Om lotterier gäller vad särskilt är stadgat.

2 §.

Anmälan om insamling skall göras hos polismyndigheten i den ort, varifrån verksamheten huvudsakligen ledes.

Med polismyndighet förstås i Stockholm överståthållarämbetet, för annan stad, där poliskammare finnes, denna, för övriga städer magistrat eller, där sådan ej finnes, kommunalborgmästare och för landet polischefen i orten.

3 §.

Anmälan skall göras i god tid före insamlingens början.

Kan anmälan om insamling, som företages i anledning av oförutsedd händelse, ej skäligen göras före insamlingens början, är tillfyllest, om den göres så snart ske kan.

4 §.

I anmälan skall uppgivas ändamålet med insamlingen, vem eller vilka som skola leda densamma, det sätt varpå insamlingen skall ske, det område inom vilket den i huvudsak skall bedrivas, arten och ungefärliga storleken av de beräknade kostnaderna samt de åtgärder som skola vidtagas i fråga om redovisning av insamlade medel samt kontroll över att medlen användas för uppgivet ändamål.

5 §.

Polismyndigheten äger meddela de föreskrifter angående redovisning, kontroll och ordningen i övrigt, som finnas påkallade för insamlingen.

Har i fråga om mindre insamling någon, som är känd för redbarhet och ordentlighet, åtagit sig att utöva tillsyn över insamlingen, vare ytterligare åtgärd i detta hänseende ej erforderlig.

6 §.

Polismyndigheten äger förbjuda insamling, om ändamålet står i strid med lag eller god sed, om givna föreskrifter ej iakttagas, om kostnaderna finnas vara oskäligt stora, om det med skäl kan befaras att insamlade medel ej komma att användas på behörigt sätt eller om insamlingen eljest innefattar missbruk av allmänhetens förtroende.

7 §.

Tillstånd att utan anmälan som ovan sägs anordna insamlingar för välgörande eller för religiöst, kulturellt eller annat allmännyttigt ändamål må meddelas förening eller annan institution av stadigvarande natur. Meddelat tillstånd gäller även underavdelningar eller utskott som äro anslutna till institutionen och verka i samma syfte som denna.

Sådant tillstånd meddelas i Stockholm av överståthållarämbetet och eljest av länsstyrelsen i det län där institutionens styrelse har sitt säte. Tillståndet må när som helst återkallas.

Vad nu sagts om institution skall ock gälla redaktion för tidning eller annan periodisk skrift, som utkommer minst en gång i kvartalet.

8 §.

Envar som anordnar offentlig insamling är pliktig att på begäran av polismyndigheten till denna avgiva redovisning över insamlingen och användningen av de insamlade medlen.

9 §.

Den som underlåter att om insamling göra anmälan, där sådan är föreskriven, eller som därvid mot bättre vetande lämnar oriktig uppgift, eller som åsidosätter meddelade föreskrifter, eller som anordnar eller fortsätter insamling i strid mot förbud enligt 6 §, straffes med dagsböter.

Straff som nu sagts skall dock ej tillämpas, där gärningen i strafflagen är belagd med strängare straff.

10 §.

På talan av allmän åklagare må den som anordnat offentlig insamling vid vite tillhållas att avgiva redovisning enligt vad i 8 § sägs.

11 §.

Vad som insamlats utan anmälan, där sådan är föreskriven, eller i strid mot förbud enligt 6 § må efter ty prövas skäligt dömas förverkat till kronan. Om det lämpligen kan ske må dock i stället föreskrift meddelas, att egendomen skall användas för visst sådant ändamål som i 7 § anges eller återställas till givarna.

12 §.

Åtal för förseelse mot denna förordning, så ock talan som avses i 10 § anhängiggöres vid polisdomstol, där sådan är inrättad, men eljest hos polis-kammare eller, där sådan icke finnes, vid allmän domstol.

13 §.

Böter och viten som ådömas enligt denna förordning tillfalla kronan.

14 §.

Konungen äger meddela närmare bestämmelser angående förordningens tillämpning.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 1942.

I samband med propositionen har utskottet till behandling förehaft tre i anledning av densamma inom riksdagen väckta motioner, nämligen

inom första kammaren:

nr 212 av herr *Karl August Johanson m. fl.*; och

nr 213 av herr *Fredrik Ström*; samt

inom andra kammaren:

nr 289 av herr *Gavelin m. fl.*

I motionerna I: 212 och II: 289, vilka äro likalydande, hemställes, att riksdagen vid behandlingen av propositionen måtte besluta, att sista stycket i förordningens 1 § må erhålla följande lydelse:

Denna förordning äger icke tillämpning å insamling för religiöst eller välgörande ändamål i samband med gudstjänst eller annan andaktsövning, ej heller å insamling som anordnas av politiskt parti till förmån för partiets verksamhet, ej heller för nykterhetssammanslutning för insamling till rörelsens egen verksamhet. Om lotterier gäller vad särskilt är stadgat.

I motionen I: 213 hemställes,

1) om avslag å propositionen,

2) att, därest tanken på en lagstiftning överhuvud accepteras, uppdraget att handha denna kontroll och översyn över insamlingsverksamheten påläggas kommunalt organ i någon form.

Beträffande de skäl, som ligga till grund för Kungl. Maj:ts förslag, får utskottet, i den mån redogörelse för desamma ej lämnas här nedan, hänvisa till propositionen. I fråga om motiveringen till motionärernas yrkanden hänvisas till motionerna.

I anledning av framställningar till Kungl. Maj:t från överståthållarämbetet samt ett uttalande av riksdagens revisorer i deras berättelse till 1941 års riksdag har inom justitiedepartementet upptagits frågan om anordnande av kontroll över offentliga insamlingar, därvid en promemoria med förslag till förordning i ämnet utarbetats.

I denna promemoria framhölls, att frånvaron av bestämmelser om offentliga insamlingar obestriddligen vore en brist som borde avhjälpas. De möjligheter att utöva kontroll över dylika insamlingar som nu stode till buds vore nämligen mycket bristfälliga och hade tillkommit ur helt andra synpunkter.

Angående h u v u d s y f t e t med lagstiftning i ämnet uttalades i promemorian att det syntes böra vara att möjliggöra tillsyn över att insamlade medel komme till avsedd användning. I den mån en sådan kontroll kunde anordnas utan att den bleve betungande torde icke kunna anföras några invändningar däremot. Det vore emellertid att märka, att insamlingar förekomme i de mest olikartade former och för de mest skilda ändamål, alltifrån de insamlingar som närmade sig bettleriet till dem som avsåge att tillgodose intressen av största betydelse. Det torde vara en olöslig uppgift att anordna en tillfredsställande kontroll över medlens användning vid alla insamlingar, och man vore fördenskull nödsakad att i viss utsträckning låta sig nöja med att möjlighet bereddes att öva kontroll däröver. Till en viss grad syntes alltså åt allmänheten böra överlämnas att själv bedöma, huruvida den ansåge att kontrollen över en i och för sig behjärtansvärd insamling vore tillfyllest för att insamlingen borde understödjas.

Beträffande sättet för utövningen av kontrollen syntes enligt promemorian frihet böra lämnas att anpassa den efter omständigheterna. I regel borde någon form av revision anordnas genom arrangörernas egen försorg. I andra fall kunde det vara tillfyllest eller lämpligare att revision skedde direkt av polismyndighet.

I promemorian erinrades att tillsyn över insamlingar även kunde tänkas

med hänsyn till lämpligheten av deras organisation i övrigt och sannolikheten av ett gott resultat. I detta hänseende mötte än större svårigheter, och det syntes knappast lämpligt att anordna någon mera ingående övervakning i denna del. Klagomål borde väl få anföras hos offentlig myndighet, lämpligen polismyndigheten i orten, över att en insamling vore oekonomiskt organiserad och på den grund innebure missbruk av allmänhetens förtroende, men myndigheten syntes icke böra vara den som främst skulle tagas för huvudet, så snart missförhållanden i denna riktning yppades. Resultatet av en insamling kunde ju påverkas av en mängd faktorer, bl. a. intensiteten hos den reklam som ägde rum. En viss kontrollmöjlighet torde dock böra finnas i syfte att förekomma eller avhjälpa större missförhållanden. Om uppgiften inskränktes härtill, torde den icke överstiga polismyndighetens förmåga.

Vidare framhölls i promemorian att den tvekan som i nu nämnda hänseenden kunde råda angående omfattningen av kontrollen över insamlingar vore beroende av praktiska skäl. Den fråga som mötte härnäst, nämligen huruvida kontroll borde anordnas även med hänsyn till insamlingens ändamål, vore av viss principiell betydelse. I vissa fall förefölle en sådan kontroll motiverad, i andra fall tedde den sig däremot betänkelig. Det vore ju tydligt, att det allmänna skulle t. ex. kunna motverka religiösa eller andra ideella rörelser genom att hindra att för ändamålet erforderliga medel anskaffades genom insamlingar. Att uppställa sådana hinder för ideella strävanden måste anses stå i strid med den åskådning som vill bevara och skydda församlings- och religionsfriheten liksom yttrandefriheten. Den försiktighet som på den grund vore påkallad syntes böra föranleda, att kontroll med hänsyn till en insamlings ändamål icke borde äga rum annat än i mycket begränsad omfattning och i huvudsak inskränkas till att motverka sådana fall, då en insamling ägde rum till främjande av ett för sedligheten sårande ändamål eller eljest kunde anses stå i strid mot god sed. Att möjlighet till ingripande funnes i denna utsträckning torde vara en oundviklig konsekvens av att insamlingar överhuvudtaget ställdes under kontroll av det allmänna, eftersom offentliga organ icke kunde medverka till att ur ekonomisk synpunkt kontrollera insamlingar som stode i strid mot den allmänna uppfattningen om vad som vore förenligt med god sed.

Vid promemorian fanns fogat ett från nu angivna utgångspunkter upprättat *utkast till förordning angående offentliga insamlingar*. Utkastet har såsom bilaga fogats vid propositionen.

I 1 § av utkastet upptogs såsom inledande bestämmelse förbud mot att utan tillstånd av Kungl. Maj:t anordna offentlig insamling i andra fall än som stadgades i förordningen. Någon skillnad gjordes ej mellan insamling av penningar och insamling av varor, men i promemorian anmärktes att den förra formen vore av större praktisk betydelse. Att möjlighet städse borde finnas för Kungl. Maj:t att meddela tillstånd syntes lämpligt särskilt i sådana fall, då insamlingen rörde hela landet.

I 1 § meddelades vidare föreskrifter om innebörden av uttrycket offentlig

insamling. Härmed skulle förstås insamling, som skedde genom hänvändelse till allmänheten, vare sig å allmän plats eller genom upprop eller listor eller genom personliga besök eller på annat därmed jämförligt sätt. Med avseende härå anfördes i promemorian:

Insamlingar kunna äga rum dels inom en mera begränsad krets och dels genom hänvändelse till allmänheten. Det torde icke komma i fråga att här meddela bestämmelser angående insamlingar av helt privat natur, även om sådana insamlingar kunna röra sig om mycket stora värden. I denna del torde bestämmelserna om straff för bedrägeri och förskingring få anses tillfyllest. Ett annat är förhållandet med insamlingar som vända sig till allmänheten. Med avseende å dem saknas i regel helt den kontroll från givarens sida som ofta till en viss grad finnes vid privata insamlingar och som härrör av personlig bekantskap eller annan förbindelse med den andra parten.

Gränsen mellan privata och offentliga insamlingar kan vara föremål för delade meningar. Till privata torde städse kunna hänföras sådana som allenast vända sig till den personliga bekantskapskretsen. Men härvid torde man icke kunna stanna. I den av överståthållarämbetet återopade danska lagen i ämnet har undantag också gjorts för insamlingar, som ha särskild anknytning till de personer eller institutioner, till vilkas förmån insamlingen äger rum. Det har icke synts lämpligt att på detta speciella område försöka att i författningstext bestämma vad som skall förstås med allmänheten. Att under hänvändelse till allmänheten icke faller en vädjan t. ex. av en förenings styrelse till medlemmarna i föreningen torde emellertid utan stadgande vara tydligt. Men även andra fall kunna förekomma, då hänvändelsen kan sägas rikta sig allenast till en bestämt avgränsad krets av personer. Att tvekan i särskilda fall uppkommer kan, även om en särskild bestämmelse meddelas, knappast undgås, när det gäller att draga gränsen för vad som skall anses höra offentligheten till. Det må erinras om de kända svårigheterna att tillfredsställande fastslå vad som skall anses vara offentlig tillställning.

För att i författningstexten något belysa begreppet offentlig insamling har det synts påkallat att angiva vissa yttre former som kunna anses karaktéristiska. Med allmän plats förstås givetvis ej blott gata, torg eller annan dylik plats utomhus utan även lokal inomhus, till vilken allmänheten har tillträde.

Slutligen upptog 1 § även vissa undantag från förordningens tillämpning, nämligen dels insamling som anordnas av politiskt parti till förmån för partiets verksamhet dels ock insamling som äger rum för religiöst eller välgörande ändamål i samband med gudstjänst eller annan andaktsövning. I promemorian framhölls att dessa bestämmelser nära anslöte sig till den danska lagen. För att undantaget beträffande politiskt parti icke skulle missbrukas, hade dock bestämmelsen ansetts böra begränsas till insamling som ägde rum för att stödja partiets verksamhet. Vidare erinrades i promemorian att särskilda bestämmelser om kollekter inom svenska kyrkan meddelats genom kungörelse den 12 oktober 1917 (nr 686).

I detta sammanhang må anmärkas, att vissa fall, då tvekan ansågs kunna råda, huruvida »insamling» föreligger eller ej, behandlades i 8 § av utkastet. För dessa bestämmelser lämnas redogörelse i det följande.

Stadgandena i utkastets 2 och 3 §§ avsågo några av de vanligaste formerna för insamling. I promemorian erinrades att de dagliga *tidningarna* ofta välvilligt anordnade insamlingar för olika ändamål. En bruklig form för redovisning i dessa fall vore, att givarnas namn och gåvornas belopp offentliggjordes i tidningen. Denna form för insamling syntes alltjämt kunna få tillämpas utan vare sig förhandsanmälan eller särskilt tillstånd. Stadgande härom upptogs i 2 § och innehöll att redaktionen för tidning eller tidskrift, som utkomme minst en gång i månaden, finge anordna offentlig insamling, såframt redovisning omedelbart lämnades i tidningen eller tidskriften. Vidare stadgades i 2 § att offentlig insamling även eljest finge äga rum till förmån för välgörande, kulturell eller allmännyttig *institution av stadigvarande natur*, såframt den skedde med institutionens godkännande. Rörande sistnämnda bestämmelse anfördes i promemorian:

Ett särskilt problem erbjuda insamlingar till förmån för stadigvarande institutioner. Det torde i många fall framstå såsom naturligt att erforderliga medel må insamlas till förmån för en viss institutions verksamhet utan iakttagande av några särskilda formföreskrifter, t. ex. av frälsningsarmén, vanliga välgörande föreningar, hemslöjdsföreningar, hemvärnsföreningar m. fl. I dessa fall vädjas icke till en mer eller mindre obetänksam givmildhet på samma sätt som vid tillfälliga anledningar, då ofta rätt betydande gåvor äga rum utan att givaren har någon uppfattning om vilken kontroll som utövas över att medlen komma till avsedd användning. Den omständigheten att en institution av nämnda art är stadigvarande synes i regel kunna vara nog för att den skall äga att vädja till allmänheten för understöd. Anmälan till polismyndighet skulle i sådana fall knappast vara till någon nytta, och ett eventuellt tillståndskrav synes icke tillräckligt grundat. En annan sak är, att insamling t. ex. å gata kan vara mindre lämplig ur ordningssynpunkt. Ingreppande häremot bör emellertid i så fall ske med stöd av ordningsstadgan för rikets städer. Vidare må framhållas, att om ett ingripande mot verksamheten såsom sådan är påkallat, detta bör taga andra former än förbud mot insamling från allmänheten.

Det är av viss betydelse, att den frihet att anordna insamlingar som här avses icke får en alltför omfattande innebörd. Om den inskränkes till anordnandet av insamling till förmån för välgörande, kulturell eller allmännyttig institution av stadigvarande natur, torde något berättigat intresse ej trädas för när. Väl kunde övervägas att därjämte nämna vetenskaplig institution, men detta fall torde i detta sammanhang vara föga praktiskt i den mån det icke täckes av begreppen »kulturell» och »allmännyttig» institution.

I 3 § av utkastet behandlades sådana insamlingar som bruka anordnas i samband med *offentliga tillställningar*. Enligt bestämmelse däri finge insamling anordnas utan tillstånd i samband med offentlig nöjestillställning eller tillställning till förmån för välgörande, kulturellt eller allmännyttigt ändamål, dock endast inom område som vore avsett för tillställningen. Om motiven för denna bestämmelse anfördes i promemorian:

Åtminstone under mindre allvarliga tider är det brukligt, att nöjestillställningar anordnas för välgörande, kulturellt eller allmännyttigt ändamål. Det synes knappast påkallat att försöka hindra denna form av insamling, även om det ekonomiska resultatet ofta ej står i proportion till omkostnaderna. Dy-

lika tillställningar ingå såsom ett oftast oskyldigt inslag i nöjeslivet på orten, ej sällan högt uppskattat. Att förbjuda dem, därför att det ekonomiska resultatet ofta är dåligt, skulle sannolikt i allmänhet ej leda till annat än att liknande tillställningar anordnas utan syfte att överlämna någon behållning till välgörande eller därmed jämförligt ändamål. Möjligen kunde ifrågasättas att stadga skyldighet att göra anmälan om tilltänkt insamling i förväg hos polismyndigheten, t. ex. i samband med sådan anmälan om tillställningen eller ansökan om tillstånd därtill som skall göras enligt 13 § ordningsstadgan; en dylik föreskrift skulle nära ansluta till vad som stadgas i lotteriförordningen. Tillräckliga skäl att meddela en föreskrift av denna innebörd synas dock icke föreligga. Dessa insamlingar torde icke vara av större ekonomisk betydelse, och det synes för allmänheten kunna verka överraskande, att arrangörerna, om ej anmälan gjorts, skola vara förhindrade att förbättra resultatet av tillställningen genom att vädja till de närvarande att skänka bidrag utöver inträdesavgift. Man kunde väl ifrågasätta att inskränka rätten att vid tillställningen anordna insamling till att gälla insamling som avser att främja ändamålet med tillställningen. En sådan inskränkning torde dock vara tämligen onödig. Efter mönster av ett speciellt stadgande i lotteriförordningen har emellertid ansetts böra föreskrivas, att insamling som nu nämnts må äga rum allenast inom område som är avsett för tillställningen.

Vid enklare nöjestillställningar förekommer även att insamling göres bland publiken till förmån för uppträdande eller andra medverkande. Att ingripa häremot har icke syntts påkallat.

Med hänsyn till det anförda torde insamling böra få anordnas vid alla offentliga och eljest tillåtna nöjestillställningar. De olägenheter som kunna följa av en sådan frihet förefalla icke att vara så betydande. Vad nu sagts om nöjestillställning synes böra gälla även annan tillställning för välgörande, kulturellt eller allmännyttigt ändamål.

Såsom 4 § upptogs i utkastet stadgande, att polismyndigheten ägde meddela erforderliga kontroll- och ordningsföreskrifter för sådana insamlingar, som avsåges i 2 och 3 §§. I promemorian framhölls att, ehuru mot stadgandet kunde anmärkas att det icke sörjts för att polismyndigheten alltid i förväg erhöle kännedom om insamlingen, stadgandet det oaktat syntes vara av värde, enär polismyndigheten därigenom, särskilt då en insamling toge större omfattning eller bedreves med mer eller mindre livlig reklam, dock finge tillfälle att vid behov ingripa.

Enligt 5 § skulle annan offentlig insamling än förut i förordningen sagts få anordnas allenast såframt tillstånd till insamlingen meddelats av polismyndighet. I överensstämmelse med de huvudsynpunkter som lagts till grund för förordningen stadgades i utkastet, att tillstånd ej finge vägras utan synnerliga skäl, såsom då omkostnaderna för insamlingen funnes oskäligt stora eller om insamlingen skulle strida mot god sed. Det påpekades i promemorian att såsom anledning att vägra tillstånd enligt denna bestämmelse kunde åberopas, att den som ville anordna insamlingen vore mindre välkänd. I ansökningen skulle uppgift lämnas om syftet med insamlingen, sättet för dess anordnande och den kontroll som vore avsedd att äga rum. Vidare anmärktes i promemorian att under denna paragraf komme bl. a. att falla alla offentliga insamlingar som organiserades genom annonser i tidningarna, genom marknadståg å gatorna o. d., genom flygblad eller genom personliga

besök, i den mån de icke uttryckligen legaliserats i de föregående paragraferna.

Meddelades tillstånd enligt 5 §, skulle polismyndigheten tillika fastställa erforderliga kontroll- och ordningsföreskrifter.

Enligt 6 § skulle polismyndighet äga förbjuda offentlig insamling som avsågs i 2 eller 3 § eller återkalla tillstånd som meddelats enligt 5 §, om givna kontroll- eller ordningsföreskrifter ej iakttoges eller om insamlade medel ej användes för uppgivet ändamål eller insamlingen eljest innefattade missbruk av allmänhetens förtroende eller om insamlingen funnes strida mot god sed.

Under 7 § upptogs ett kompletterande stadgande, enligt vilket envar som anordnade offentlig insamling skulle vara pliktig att på begäran av polismyndigheten avgiva redovisning till myndigheten över insamlingen och användningen av behållningen.

Under 8 § behandlades, såsom förut nämnts, vissa gränsfall, då tvekan ansågs kunna råda huruvida »insamling» föreligger eller ej. I paragrafen stadgades, att till insamling icke skulle hänföras upptagande av avgift för medlemskap i förening eller avgift för inträde till sammankomst eller annan tillställning. Om för allmänheten uppgivits att behållningen av tillställning skulle användas för visst ändamål, skulle dock bestämmelsen i 7 § äga motsvarande tillämpning å alla inkomster av tillställningen.

Enligt 9 § skulle med polismyndighet i förordningen förstås för Stockholm överståthållarämbetet, för annan stad, där poliskammare funnes, denna, för övriga städer magistrat eller stadsstyrelse eller, där magistrat eller stadsstyrelse ej funnes, kommunalborgmästare och för landet polischefen i orten.

I 10 § meddelades straffbestämmelser. Dessa avsågo dels den som anordnade offentlig insamling utan tillstånd av polismyndigheten, där sådant tillstånd enligt förordningen erfordrades, dels ock den som åsidosatte meddelade kontroll- eller ordningsföreskrifter eller anordnade eller fortsatte insamling i strid mot polismyndighets beslut enligt 6 §. Straffet utgjordes av dagsböter.

Den som anordnat offentlig insamling skulle enligt 11 § kunna av domstol på talan av allmän åklagare vid vite tillhållas att avgiva redovisning i överensstämmelse med 7 §.

Vissa förverkandebestämmelser upptogs i 12 §. Vad som insamlats utan föregående tillstånd, där sådant erfordrades, eller i strid mot beslut av polismyndigheten enligt 6 § kunde efter ty prövades skäligt dömas förverkat till kronan. Om så funnes lämpligt, kunde dock i stället meddelas föreskrift, att egendomen skulle användas för visst välgörande, kulturellt eller allmännyttigt ändamål eller återställas till givarna. I promemorian anmärktes, att olovligen insamlade medel torde kunna tagas i beslag enligt lagen om vissa tvångsmedel i brottmål. Någon särskild bestämmelse härom hade sålunda icke ansetts erforderlig. Vidare uttalades, att om ändamålet med insamling, som anordnats utan tillstånd eller i strid mot polismyndighets förbud, vore behjärtansvärt, borde förverkande av olovligen insamlade medel icke komma i fråga utan myndighets befattning med medlen inskränkas till kontroll av att de komme till avsett ändamål.

Slutligen meddelades i 13 och 14 §§ vissa forumregler samt föreskrift att böter och viten skulle tillfalla kronan.

Yttranden över promemorian ha efter remiss inkommit från socialstyrelsen, Uppsala domkapitel, överståthållarämbetet ävensom länsstyrelserna i Stockholms, Uppsala, Malmöhus, Hallands, Göteborgs och Bohus samt Västerbottens län. Vissa av dessa myndigheter ha bifogat yttranden från underordnade myndigheter. Tillfälle att avgiva utlåtande över promemorian har vidare beretts Svenska kyrkans missionsstyrelse, Svenska kyrkans diakonistyrelse, Frälsningsarmén, Metodistkyrkan, Filadelfiaförsamlingen, överstyrelsen för Svenska röda korset, Svenska fattigvårds- och barnavårdsförbundet, Stadsmissionen, Svenska tidningsutgivareföreningen, Landsorganisationen i Sverige, Svenska arbetsgivareföreningen, Svenska diakonissällskapet, Svenska kyrkans sjömansvårdsstyrelse, Svenska diakonsällskapet, Allmänna svenska prästföreningen, Evangeliska fosterlandsstiftelsen och Svenska missionsförbundet. Utlåtanden ha inkommit från samtliga angivna sammanslutningar med undantag av Stadsmissionen och Evangeliska fosterlandsstiftelsen. Härutöver ha yttranden och framställningar i ämnet insänts av Sällskapet svenska baptistmissionen, överstyrelsen för Riksföreningen för svenskhetens bevarande i utlandet, Svenska ostkustfiskarnas centralförbund m. fl.

I flertalet yttranden vitsordas behovet av lagstiftning rörande kontroll över offentliga insamlingar. Det i promemorian framlagda förslaget har därvid i några yttranden i huvudsak tillstyrkts. I andra yttranden framhållas de svårigheter som möta en lagstiftning i ämnet med hänsyn till önskemålen att icke lägga onödiga hinder i vägen för behjärtansvärda insamlingar och att tydligt avgränsa lagstiftningsområdet och giva erforderlig fasthet åt de använda begreppsbestämningarna. Av sådana skäl framställas i en del fall önskemål om en mer eller mindre fullständig omarbetning av förslaget. I några yttranden avstyrkes detta av dylika orsaker eller därför att behovet av kontroll icke anses vara tillräckligt starkt för att uppväga olägenheterna. Ett par yttranden innehålla däremot krav på en strängare kontroll än förslaget innebär.

För innehållet i yttrandena lämnas en utförlig redogörelse å sid. 15—36 i propositionen.

I propositionen anför *föredragande departementschefen, statsrådet Westman* följande.

»De inkomna framställningarna och de sedermera i ärendet avgivna yttrandena synas ådagalägga behovet av en tillsyn över offentliga insamlingar. Under en tid vilken, som den nuvarande, sett så många prov på offervillighet från allmänhetens sida kan det icke vara erforderligt att närmare utveckla vad det skulle innebära om allmänhetens förtroende rubbades genom missförhållanden på detta område. Faran för missbruk eller rent brottsliga förhållanden ökas när de mångskiftande behoven föranleda att nya insamlingar nära nog dagligen igångsättas. Det synes också vara uppenbart att straffla-

gens bestämmelser mot bedrägeri, förskingring och andra brott, som kunna förekomma i sådant sammanhang, icke äro tillfyllest.

Frågan om en närmare tillsyn över insamlingar bör enligt min mening också ses från den synpunkten, att en sådan tillsyn skulle innebära ett stöd åt den lojala verksamheten på detta område. Många nedlägga därå ett redbart och intresserat, ofta hängivet arbete, som är av stort värde för samhället. För dem måste det framstå såsom ett beklagligt missförhållande, att genom vårdslöshet vid insamlingars skötsel vållas att de ej medföra det gagn som avsetts eller att mindre nogräknade personer i själviskt syfte utnyttja allmänhetens givmildhet. Med hänsyn härtill synes det för den omsorgsfullt skötta och lojala verksamheten böra vara önskligt, att en lagstiftning kommer till stånd.

Huvudsyftet med en lagstiftning om offentliga insamlingar synes, såsom i departementspromemorian framhållits, böra vara att möjliggöra tillsyn över att insamlade medel komma till avsedd användning. I detta hänseende lär behovet av en reglering vara störst, både därför att missförhållanden i främsta rummet torde framträda i att medlen användas på oriktigt sätt och därför att allmänhetens möjligheter att utöva kontroll äro mycket begränsade.

I fråga däremot om ändamålen med insamlingar synes, om man bortser från rent bedrägliga företeelser, förhållandet vara annorlunda, och principiella skäl tala starkt emot att härutinnan införa återhållande föreskrifter. Det bör sålunda uppenbarligen i allmänhet icke komma i fråga att låta myndighet pröva huruvida det ena eller andra ändamålet är förtjänt att stödjas eller om behov föreligger att genom insamling erhålla medel därtill av allmänheten. Föreskrifter av dylik innebörd skulle, såsom i promemorian erinrats, stå i strid med den åskådning som vill bevara och skydda församlings- och religionsfriheten liksom yttrandefriheten. Vad nu sagts utesluter icke att en begränsad prövning bör tillåtas. Vissa föreskrifter i denna riktning synas t. o. m. vara nödvändiga, om en kontroll i förstnämnda hänseende skall anordnas. Om ändamålet med en insamling står i strid med lag eller god sed, kunna myndigheterna naturligtvis icke medverka vid kontroll över medlens användning. Redan av detta skäl synas myndigheterna böra erhålla rätt att förhindra en insamling av sådan beskaffenhet. Därjämte kräver syftet med lagstiftningen att en insamling skall kunna förbjudas i vissa andra fall, särskilt om det med skäl kan befaras att insamlade medel ej komma att användas på ett behörigt sätt eller om insamlingen eljest innefattar missbruk av allmänhetens förtroende. I vissa yttranden har antytts att tillsynen även borde avse andra förhållanden än nu sagts, t. ex. en insamlings planmässighet eller verksamhetens effektivitet. Att föreskriva en så vittgående kontroll torde redan av praktiska skäl vara uteslutet. Däremot böra myndigheterna givetvis äga befogenhet att förbjuda ur ordningssynpunkt olämpliga insamlingsformer och i övrigt meddela erforderliga ordningsföreskrifter.

De sålunda antydda begränsningarna i fråga om tillsynens omfattning synas vara av avgörande betydelse, när det gäller att bestämma sättet för

tillsynens utövning. Enligt utkastet skulle rätten att anordna insamling i princip vara beroende på att tillstånd därtill erhöles, i regel av polismyndighet. Då emellertid tillståndsmyndighetens prövning av nyss angivna skäl väsentligen bör inriktas på tillsyn över användningen av insamlade medel, synes det knappast föreligga tillräckliga skäl att fordra tillstånd. För att bereda myndigheten tillfälle till kontroll i detta avseende erfordras tydligen blott att en planerad insamling anmäles. Vidare synes det föga tilltalande att myndigheterna skola vara skyldiga meddela tillstånd till och därmed giva skenet av officiellt stöd åt en insamling, vars ändamål synes dem vara föga behjärtansvärt men som de icke äga förhindra.

I flera yttranden har också uttalats att ett anmälningsförfarande vore att föredraga av praktiska skäl. Överhuvud synas de invändningar som, särskilt från kyrkliga och religiösa organisationer, framförts mot utkastet ha sin grund däri att detta uppställt krav på tillstånd såsom förutsättning för rätten att anordna insamling. Med styrka har därvid framhållits att utkastets bestämmelser skulle inverka hämmande på igångsättandet av insamlingar för goda ändamål, och yrkanden ha fördenskuil framställts om vidsträckta undantag från tillståndskravet.

I utkastet ha undantag från fordran på tillstånd gjorts i form av vissa allmänna föreskrifter om rätt att anordna insamlingar utan tillstånd. Dessa föreskrifter gälla insamling genom tidningar och tidskrifter, till förmån för välgörande, kulturella eller allmännyttiga institutioner av stadigvarande natur samt i samband med vissa offentliga tillställningar. Förslaget har i denna del kritiserats från olika utgångspunkter. Från vissa håll har anmärkts att undantagen vore för vidsträckta. Det har sålunda framhållits att icke varje tidning eller tidskrift vore förtjänt av att fritt få anordna insamlingar samt att icke vid varje nöjestillställning utan vidare sådan borde få förekomma. Å andra sidan har yrkats utsträckning av undantagen, bland annat i den riktningen att religiösa institutioner bleve likställda med de i utkastet angivna. Dessutom har gjorts gällande att föreskrifterna i vissa avsenden vore opraktiska eller olämpliga. Gentemot de förstnämnda anmärkningarna kan visserligen invändas, att polismyndighet skulle äga viss tillsynsrätt även beträffande ifrågavarande insamlingar. Det torde emellertid kunna befaras att denna rätt bleve skäligen betydelselös, eftersom någon säkerhet ej skulle finnas, att myndigheten finge kännedom om insamlingarna. Även övriga invändningar torde äga visst berättigande.

Vad nu anförts har synts tala för en sådan omarbetning av utkastet att grundsatsen om tillstånd och de därav föranledda allmänna undantagsbestämmelserna ersättas dels av ett generellt stadgande om skyldighet att anmäla offentliga insamlingar, dels av föreskrift om rätt för myndighet att efter prövning i varje särskilt fall medgiva stadigvarande institution och redaktion för tidning eller annan periodisk skrift rätt att utan anmälan få anordna insamlingar för välgörande eller allmännyttiga ändamål. Då alla insamlingar, utom sådana som efter särskild prövning undantagits, skola anmälas, erhålla polismyndigheterna bättre möjligheter än enligt utkastet att

följa utvecklingen och ingripa mot missbruk. Detta gäller särskilt beträffande sådana insamlingar i samband med offentliga tillställningar, som enligt utkastet skulle vara undantagna från tillståndsprövningen. Men även i fråga om tidningsinsamlingar och insamlingar till förmån för stadigvarande institutioner synes en bättre avvägning åstadkommas. De i utkastet upptagna undantagen för dessa fall kunde, såsom i yttrandena erinrats, på grund av sin något obestämda innebörd medföra att åtskilliga insamlingar, som väl behövde underkastas tillsyn, likväl undginge polismyndigheternas uppmärksamhet. Det torde däremot icke behöva befaras att någon olägenhet av detta slag skall uppkomma, om vissa institutioner eller tidningar fritagas från anmälnings-skyldighet efter en beträffande varje institution eller tidning företagen prövning, som i främsta rummet bör avse de kontrollåtgärder som vidtagas.

Genom en bestämmelse av sådan innebörd skulle vinnas att organisationer, som pläga företaga insamlingar, en gång för alla kunna befrias även från den omgång, som en anmälan innebär. Att så sker synes vara fullt befogat. Det torde icke vara till något gagn att t. ex. en sammanslutning med fast organisation och ett väl utbildat revisionssystem underkastas tvånget att behöva göra anmälan om varje insamling som den företager för välgörande eller allmännyttigt ändamål. Därest mot förmodan missförhållanden skulle yppas, bör givetvis ingripande kunna ske, bland annat genom att den medgivna friheten återkallas. De önskemål om frihet från en hämmande tillsyn som från åtskilliga håll framförts i yttrandena, torde också genom ifrågavarande bestämmelse bliva tillgodosedda i tillbörlig mån.

I enlighet med dessa huvudgrunder har utarbetats ett förslag till förordning om offentliga insamlingar. Rörande de särskilda bestämmelserna däri må nämnas följande.

I 1 § har införts det grundläggande stadgandet om skyldighet att anmäla offentliga insamlingar. Därjämte ha här upptagits med utkastet nära överensstämmande bestämmelser om vad som skall förstås med offentlig insamling och om vissa undantag från förordningens tillämpning. Liksom enligt utkastet skall med offentlig insamling förstås insamling som sker genom hänvändelse till allmänheten. Någon begränsning till insamlingar för allmännyttiga ändamål, såsom i något yttrande ifrågasatts, har ej skett. Utanför förordningen skulle då falla de flesta insamlingar för välgörande ändamål, vilket icke torde vara lämpligt. Ej heller har det syntts möjligt att genom utförligare bestämmelser klargöra skillnaden mellan offentlig och privat insamling. Däremot har, i anledning av önskemål i vissa yttranden, bland exemplen på olika insamlingsformer även medtagits försäljning eller tillställning. För att insamling i sådant fall skall anses föreligga förutsättes, såsom ordet insamling innebär, att inkomsterna helt eller delvis skola tillfalla något särskilt angivet ändamål. Genom att tillställning särskilt nämnts har det klargjorts, att tillställning som ej avser insamling faller utanför förordningen. Den särskilda bestämmelsen härom i 8 § av utkastet har därför kunnat uteslutas. Den i sistnämnda paragraf intagna föreskriften, att till insamling icke skulle hänföras upptagande av avgift för medlemskap

i förening, har även fått utgå. Det torde ändock vara tydligt att föreningars värvning av medlemmar icke inbegripes under förordningen, såvida icke i realiteten är fråga om insamling för visst ändamål, vilken iklätts formen av medlemsvärvning. Att undantaga dylika förtäckta insamlingsformer synes å andra sidan icke vara motiverat.

De från utkastet upptagna undantagen avse kollekter vid gudstjänst eller annan andaktsövning samt insamling som anordnas av politiskt parti till förmån för partiets verksamhet. Undantagen torde måhända komma att erhålla mindre betydelse till följd av stadgandet om möjlighet för stadigvarande institution att bliva befriad från anmälningsskyldighet, men ha det oaktat ansetts böra bibehållas. Med hänsyn till nämnda stadgande torde det icke, såsom från flera håll yrkats, vara erforderligt att utvidga undantaget beträffande kollekter. Vad angår politiska partier har i vissa yttranden ifrågasatts att undantagsbestämmelsen för dem borde utgå. Ur de synpunkter som här äro i fråga synes det icke vara lämpligt att föreskriva redovisningsskyldighet beträffande sådana insamlade medel, och undantaget har därför upptagits oförändrat. I fråga om lotterier hänvisas till vad därom är särskilt stadgat.

Bestämmelserna i 2 § angiva hos vem anmälan om insamling skall göras. I detta hänseende har föreslagits, att anmälan skall ske hos polismyndigheten i den ort, varifrån verksamheten huvudsakligen ledes. Denna regel torde vara den naturligaste och synes bäst överensstämma med anmälnings-skyldighetens syfte. Det kan uppenbarligen icke sättas i fråga att anmälan, t. ex. om en riksinsamling, skall ske på varje ort dit vädjandena för insamlingen sträcka sig. Ej heller torde bärande skäl föreligga att för fall, då insamling avser större områden, föreskriva anmälan till någon högre myndighet.

Enligt 3 § skall anmälan göras i god tid före insamlingens början. En särskild föreskrift har emellertid funnits erforderlig för fall då insamling företages i anledning av någon oförutsedd händelse, t. ex. en olycka. Om anmälan i dylikt fall ej skäligen kan göras före insamlingens början, skall det vara tillfyllest om den göres så snart ske kan.

Om innehållet i anmälan ha föreskrifter införts i 4 §. För att möjliggöra en tillfredsställande uppsikt skulle det i och för sig vara önskvärt att en vittgående uppgiftsskyldighet stadgades, men en sådan skulle å andra sidan kunna vara betungande och i många fall onödig. Med hänsyn till dessa omständigheter har uppgiftsskyldigheten bestämts till att avse: ändamålet med insamlingen, vem eller vilka som skola leda densamma, det sätt varpå insamlingen skall ske, det område inom vilket den i huvudsak skall bedrivas, arten och ungefärliga storleken av de beräknade kostnaderna samt de åtgärder som skola vidtagas ifråga om redovisning av insamlade medel samt kontroll över att medlen användas för uppgivet ändamål.

I nära överensstämmelse med bestämmelser i 4 och 5 §§ av utkastet har i förslagets 5 § införts stadgande, att polismyndigheten äger meddela de föreskrifter angående redovisning, kontroll och ordningen i övrigt, som finnas påkallade. Vad angår sådana insamlingar, som av institutioner och tidningar efter särskilt tillstånd få anordnas utan anmälan, lär det utan vi-

dare vara klart att tillståndsmyndigheten kan göra tillståndet beroende av att de föreskrifter i nämnda hänseenden som prövas erforderliga bliva iakttagna. Vilka föreskrifter som skola anses erforderliga kan uppenbarligen icke angivas i förordningen utan måste bli beroende på förhållandena i de särskilda fallen, bl. a. insamlingens omfattning. För att emellertid lämna någon vägledning rörande vad som bör anses påkallat har det syntts lämpligt föreskriva att, om i fråga om mindre insamling någon, som är känd för redbarhet och ordentlighet, åtagit sig att utöva tillsyn över insamlingen, ytterligare åtgärd i detta hänseende ej skall vara erforderlig.

I 6 § upptagas stadganden om de fall då polismyndigheten skall äga förbjuda insamling. De härför uppställda förutsättningarna ha delvis förut berörts; i övrigt ansluta sig stadgandena till föreskrifter i 5 och 6 §§ i utkastet.

Stadganden rörande tillstånd att utan anmälan anordna insamlingar ha meddelats i 7 §. Sådant tillstånd må lämnas förening eller annan institution av stadigvarande natur samt dessutom redaktion för tidning eller annan periodisk skrift, som utkommer minst en gång i kvartalet. Sistnämnda förbehåll ansluter sig till vissa i yttranden framställda önskemål; enligt den motsvarande bestämmelsen i utkastets 2 § fordrades, att skriften skulle utkomma minst en gång i månaden. Med hänsyn till att institutioner ofta bedriva sin verksamhet genom underavdelningar e. dyl. har det funnits påkallat att föreskriva att tillstånd, som meddelats institutionen, även skall gälla underavdelningar eller utskott som äro anslutna till institutionen och verka i samma syfte som denna. Bestämmelsen har föranletts av praktiska skäl; det har syntts föga rimligt att icke ett tillstånd för t. ex. svenska röda korset skulle gälla även dess distriktsorganisationer. Det förhållandet att en institution har sådana lokalorganisationer kan emellertid bära beaktas vid prövningen av tillståndsfrågan och föranleda särskilda ordnings- eller kontrollföreskrifter. Tillståndsmyndighet har syntts bära vara överståthållarämbetet och länsstyrelserna, och deras kompetens har gjorts beroende av var institutionens styrelse eller redaktionen har sitt säte. Slutligen har föreskrivits att meddelat tillstånd när som helst må återkallas.

De följande paragraferna i förslaget, 8—13 §§, överensstämma i huvudsak med de motsvarande 7 och 10—14 §§ i utkastet. Bestämmelsen i 8 § om skyldighet att avgiva redovisning till polismyndighet gäller, såsom paragrafens placering angiver, även sådana insamlingar som må anordnas utan anmälan. Straffbestämmelsen i 9 § för den som underlåter att göra anmälan, där sådan är föreskriven, lär bli att tillämpa även i det fall, då en institution eller redaktion, som haft tillstånd enligt 7 §, sedan tillståndet återkallats fortsätter en påbörjad insamling utan att göra anmälan om densamma.

Då Kungl. Maj:t i fall av behov bör äga meddela närmare bestämmelser angående förordningens tillämpning, har i 14 § intagits en föreskrift här om.»

De offentliga insamlingarna ha, särskilt under den nuvarade kristiden, tagit allt större omfattning och allmänhetens offervilja har tagits i anspråk för

Utskottet.

de mest skilda syften. I många fall har denna verksamhet tillgodosett behov, som även ur allmän synpunkt äro i hög grad beaktansvärda. I den mån så sker, utgör den inom olika folklager förefintliga villigheten att träda hjälpende emellan otvivelaktigt en samhällelig tillgång, som ej bör underskattas. Å andra sidan torde det icke kunna bestridas, att vid denna verksamhets bedrivande vissa missförhållanden framträtt. Ofta utnyttjas, mer eller mindre oavsiktligt, allmänhetens givmildhet för ändamål, som knappast äro förtjänta av understöd, och bristen på effektiv kontroll medför även att insamlade medel kunna användas för andra ändamål än de avsedda. Slutligen kunna, särskilt i nuvarande läge, då allmänhetens besparingar i främsta rummet måste stå till förfogande för viktiga statliga uppgifter, insamlingarna ogynnsamt påverka tillgången av medel för dessas täckande. Utskottet anser sig alltså icke böra ställa sig avvisande till tanken på en reglering i lagstiftningsväg av den offentliga insamlingsverksamheten.

Vid utformande av en sådan reglering måste enligt utskottets uppfattning vara vägledande, att de nu rådande missförhållandena avlägsnas utan att därigenom de enskildas offervillighet undergräves eller försvagas. I detta sammanhang inställer sig ett stort antal svårlösta spörsmål.

Det författningsutkast, som framlades i den inom justitiedepartementet utarbetade promemorian, rön-te från skilda håll anmärkningar, vilka obestridligen i åtskilliga avseenden ägde fog. Utskottet hänvisar i denna fråga till propositionen. Med hänsyn härtill underkastades författningsutkastet en genomgripande revision inom departementet; det i propositionen framlagda förslaget är i själva verket uppbyggt efter andra huvudprinciper än det i promemorian framlagda. En följd härav har blivit att de i ärendet avgivna yttrandena icke avse det förslag som framlagts i propositionen utan ett i väsentliga delar därifrån avvikande förslag. Att märka är också att, såsom påpekats i motionerna I: 212 och II: 289, icke någon nykterhetssammanslutning beretts tillfälle att yttra sig i ärendet.

Vid sin genomgång av det i propositionen framlagda förslaget har utskottet funnit, att jämväl detta på åtskilliga punkter lämnar utrymme för erinringar. Överhuvudtaget synes det vara anledning att här gå fram med all försiktighet, särskilt som frågan gäller ingripande på ett område, där den enskildes handlingsfrihet hittills icke varit beroende av vare sig anmälningsskyldighet eller tillstånd av offentlig myndighet. Likaväl som det för den omsorgsfullt skötta och lojala insamlingsverksamheten är av värde att genom en lagreglering osunda eller bedrägliga insamlingar, som kunna skapa misstroende hos allmänheten mot insamlingar överhuvud, om möjligt förhindras, är det ett allmänt intresse att lagregleringen icke utformas så, att densamma genom olika formella krav hämmar enskildas och organisationers initiativ till insamlingar för olika välgörande ändamål och den givmildhet i detta hänseende som allmänheten i vårt land visat. Av vikt är också att de stora folkrörelserna, vilka som bekant i betydande omfattning basera sin verksamhet på bidrag från allmänheten, i så stor utsträckning som möjligt lämnas utanför lagstiftningen; det kan ifrågasättas om ur någon synpunkt behov överhuvudtaget föreligger att indraga dessa organisationers insamlingar under kontrol-

len. Utskottet vill vidare påpeka, att även om bestämmelser om anmälnings-skyldighet o. dyl. icke i och för sig kunna sägas innebära någon särskilt be-tungande förpliktelse, bestämmelserna likväl förutsätta att den enskilde äger kännedom om desamma, vilket särskilt när det är fråga om mindre insam-lingar samt gränsfall mellan offentliga och privata insamlingar innefattar ett krav på den enskilde medborgaren, från vilket man ej får bortse. Ur denna synpunkt hade det enligt utskottets mening varit önskvärt, om begreppet offentlig insamling kunnat göras något snävare till sin omfattning och om man kunnat i lagstiftningen göra skillnad mellan å ena sidan mindre, lokala insamlingar och å andra sidan de större insamlingarna, särskilt riksinsam-lingarna, vilka torde vara de, som i främsta rummet böra läggas under offent-lik kontroll. Utskottet förbiser ej de tekniska svårigheter som föreligga för en dylik uppdelning. Frågan synes emellertid värd att närmare undersökas. Det synes även böra övervägas, huruvida man icke skulle kunna nå det huvud-sakliga syftet med lagstiftningen genom att begränsa kontrollen till sådana in-samlingar som vända sig till allmänheten genom annonser i tidningarna eller på annat dylikt sätt. I ett remissyttrande har uppgivits, att företag finnas som mot viss provision åtaga sig anordnandet av offentliga insamlingar. Det bör då framhållas, att därest en kontroll över dylika företag anses erforderlig, detta kan ske genom att dylik i förvärvssyfte bedriven verksamhet göres be-roende av tillstånd av offentlig myndighet, och att man således för att tillgo-dose nämnda syfte icke behöver ingripa i den insamlingsverksamhet som be-drives exempelvis av olika organisationer. Slutligen må framhållas, att den i motionen I: 213 framförda tanken att handhavandet av kontrollen över in-samlingsverksamheten skulle anförtros åt annat organ än polismyndighet sy-nes förtjänt att ytterligare övervägas.

Med hänsyn till det ovan anförda har utskottet funnit att frågan om regle-ringen av det förevarande området bör göras till föremål för förnyad utred-ning från Kungl. Maj:ts sida. Vid en sådan utredning böra enligt utskottets mening representanter för de olika folkrörelserna medverka.

Utskottet får därför hemställa,

A) att riksdagen måtte avslå Kungl. Maj:ts förevarande pro-position samt i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla, att Kungl. Maj:t ville låta, under beaktande av vad utskottet ovan anført, verkställa ny allsidig utredning i frågan och för riksdagen framlägga det förslag som därav kan föranledas; samt

B) att de i ärendet väckta motionerna, I: 212 och 213 samt II: 289, måtte anses besvarade genom utskottets hemställan under A).

Stockholm den 16 juni 1942.

På första lagutskottets vägnar:

K. SCHLYTER.

Vid detta ärendes behandling ha närvarit:

från första kammaren: herrar *Schlyter*, *Gärde*, *Wagnsson*, *Theodor Magnusson*, *Caap*, *Ahlkvist*, *Verner Andersson* och *Siljeström*;

från andra kammaren: herrar *Lindqvist*, *Hedlund* i Östersund, *Olsson* i Mellerud, *Björ-ling*, *Berg*, *Larsson* i Hede, *Landgren* och *Gustafsson* i Lekåsa.

Reservation

av herrar *Schlyter*, *Theodor Magnusson*, *Caap*, *Verner Andersson*, *Siljeström*, *Hedlund* i Östersund och *Larsson* i Hede, vilka ansett, att utskottets yttrande och hemställan bort ha följande lydelse:

»De offentliga insamlingarna ha, särskilt under den nuvarande kristiden, tagit allt större omfattning och allmänhetens offervilja har tagits i anspråk för de mest skilda syften. I många fall har denna verksamhet tillgodosett behov, som även ur allmän synpunkt äro i hög grad beaktansvärda. I den mån så sker, utgör den inom olika folklager förefintliga villigheten att träda hjälpande emellan otvivelaktigt en samhällelig tillgång, som ej bör underskattas. Å andra sidan torde det icke kunna bestridas, att vid denna verksamhets bedrivande vissa missförhållanden framträtt. Ofta utnyttjas, mer eller mindre oavsiktligt, allmänhetens givmildhet för ändamål, som knappast äro förtjänta av understöd, och bristen på effektiv kontroll medför även att insamlade medel kunna användas för andra ändamål än de avsedda. Slutligen kunna, särskilt i nuvarande läge, då allmänhetens besparingar i främsta rummet måste stå till förfogande för viktiga statliga uppgifter, insamlingarna ogynnsamt påverka tillgången av medel för dessas täckande. Utskottet finner det därför böra hälsas med tillfredsställelse att en lagstiftning i ämnet kommer till stånd, och utskottet anser även att den principiella begränsning av lagstiftningens räckvidd, som skett i propositionen genom att den föreslagna kontrollen i regel icke skall avse insamlingens ändamål, är riktig.

Beträffande den närmare utformningen av en lagstiftning om offentliga insamlingar ha åter, såsom framgår av den förut lämnade redogörelsen, framträtt tämligen delade meningar. Det gäller här att så långt som möjligt lämna den lojala insamlingsverksamheten fri från ingripande utan att man därmed allt för mycket minskar lagstiftningens effektivitet. I anledning av erinringar som framställdes mot promemorieförslaget vidtogos i detsamma vissa ändringar, huvudsakligen innebärande lättnader för insamlingarnas anordnare. Enligt förslaget skall såsom huvudregel stadgas skyldighet att anmäla offentlig insamling. Härifrån göras emellertid åtskilliga undantag, av vilka det viktigaste torde vara att föreningar, organisationer och tidningar enligt 7 § i förslaget skola på förhand kunna erhålla generellt tillstånd att utan anmälan anordna offentliga insamlingar för välgörande eller allmännyttigt ändamål.

Enligt utskottets mening utgör det sålunda framlagda förslaget i stort sett en godtagbar lösning av det föreliggande lagstiftningsspörsmålet. Vid utskottets granskning av förslaget har emellertid utskottet funnit, att förslaget på

vissa punkter innebär ingripanden i enskildas förhållanden, som icke synas nödvändiga för tillgodoseende av syftet med lagregleringen. I detta hänseendet ha följande erinringar framställts mot förslaget. I motionerna I: 212 och II: 289 har anmärkts, att undantag från förordningens tillämpningsområde gjorts för insamlingar, som anordnats av politiskt parti till förmån för partiets verksamhet, och för kollektier i samband med gudstjänst eller annan andaktsövning men däremot ej för nykterhetssammanslutningarnas insamlingar genom kollektier vid möten och på annat sätt till förmån för den av sammanslutningarna bedrivna verksamheten. Inom utskottet har jämväl påpekats, att det förhandstillstånd, som enligt 7 § i förslaget kan meddelas organisation, ej heller synes kunna avse insamling som anordnas av organisationen till förmån för dess egen verksamhet. Vidare har framhållits, att enligt förslaget anmälningsskyldighet skulle föreligga beträffande insamling, som äger rum bland de vid en tillställning eller en sammankomst närvarande för att täcka utgifterna för tillställningen eller sammankomsten; därvid har påpekats att tanken på ett dylikt sammanskjutande kan uppkomma först i samband med att det visat sig att inkomsterna genom inträdesbiljetter eller dylikt icke täckt utgifterna för tillställningen eller sammankomsten.

För tillgodoseende av de sålunda framställda anmärkningarna har utskottet icke funnit erforderligt att begära ny utredning och förslag i ämnet från Kungl. Maj:t, utan föreslår utskottet att vissa ändringar vidtagas i det i propositionen framlagda författningsförslaget. Från förordningens tillämplighet synes sålunda böra i 1 § undantagas insamling som företages bland deltagare i sammankomst eller offentlig tillställning, om insamlingen sker för välgörande ändamål eller för att täcka omkostnaderna för tillställningen. Förhandstillstånd enligt 7 § i propositionsförslaget att utan anmälan anordna insamling bör avse även insamling till förmån för organisationens eller institutionens egen verksamhet och bör vidare kunna medgivas även i andra än de fall som upptagas i propositionsförslaget; så till exempel synes en särskilt för insamlingen bildad kommitté böra kunna medgivas tillstånd. Utskottet vill framhålla att tillstånd enligt den förevarande paragrafen kan förbindas med olika villkor och även begränsas att gälla för viss tid. Den i enlighet med det nyss sagda jämkade paragrafen har av skäl, som nedan angives, i utskottets förslag upptagits såsom 8 §. Genom de angivna uppmjukningarna av propositionen torde det i motionerna I: 212 och II: 289 framställda önskemålet i väsentlig mån bli tillgodosett.

Mot propositionsförslaget har inom utskottet även anmärkts, att i åtskilliga gränsfall tvekan kan uppkomma huruvida anmälningsskyldighet föreligger eller ej; en insamling som anordnas exempelvis å en arbetsplats skulle sålunda understundom kunna bli att anse såsom offentlig och alltså fordra anmälan. Utskottet vill i anledning härav framhålla, att en insamling, som anordnas till förmån för någon person bland hans arbetskamrater, uppenbarligen är att anse såsom privat insamling och att det icke synes föreligga särskilda svårigheter att urskilja sådana fall då insamlingen sker genom hänvändelse till allmänheten och alltså skall falla under förordningen.

Vissa andra bestämmelser i propositionsförslaget ha väckt betänkligheter inom utskottet. Sålunda har gjorts gällande att den i 6 § av propositionsförslaget angivna rätten att i vissa fall förbjuda insamling icke borde tillerkännas polismyndighet i allmänhet. Utskottet har med hänsyn härtill vidtagit den ändring i förslaget, att den ifrågavarande befogenheten förklarats skola ankomma allenast på överståthållarämbetet eller länsstyrelse. Genom denna ändring torde de i motionen I: 213 framställda anmärkningarna mot propositionen i viss mån bliva undanröjda. Utskottet har vidare föreslagit, att 7 och 8 §§ i propositionen få byta plats för att därmed utmärka, att i de fall, då förhandstillstånd meddelats, polismyndighet ej skall ha rätt att kräva redovisning för insamlingen med mindre detta uppställts såsom särskilt villkor för tillståndet; utskottet vill framhålla, att i dessa liksom i andra fall enligt förordningen bör gälla, att anordnare av insamling skall föra fullständiga räkenskaper över insamlingen och förvara verifikationer över såväl inkomster som utgifter.

De av utskottet sålunda förordade ändringarna i förslaget föranleda vissa formella jämkningar i 10 och 11 §§ av förslaget, beträffande vilka utskottet hänvisar till författningstexten. Dagen för ikraftträdandet torde lämpligen böra bestämmas till den 1 oktober 1942.

Genom de föreslagna ändringarna i propositionen, vilka innebära åtskilliga lättnader för den lojala insamlingsverksamheten, däribland den som bedrivs inom de stora folkrörelserna, torde de mot förslaget, särskilt i de väckta motionerna, framställda invändningarna, i den mån de kunna anses befogade, ha blivit tillgodosedda. Utskottet får därför hemställa,

A) att riksdagen måtte, med förklaring att riksdagen funnit vissa ändringar böra vidtagas i det genom förevarande proposition framlagda förslaget, för sin del antaga följande

Förslag till Förordning angående offentliga insamlingar.

Härigenom förordnas som följer.

1 §.

Den som vill anordna offentlig insamling skall göra anmälan därom i den ordning nedan stadgas.

Med offentlig insamling förstås insamling som sker genom hänvändelse till allmänheten, vare sig å allmän plats eller genom upprop eller listor eller genom personliga besök eller genom försäljning eller tillställning eller på annat därmed jämförligt sätt.

Denna förordning äger icke tillämpning å insamling för religiöst eller välgörande ändamål i samband med gudstjänst eller annan andaktsövning, d

insamling som eljest företages bland deltagare i sammankomst eller offentlig tillställning, om insamlingen sker för välgörande ändamål eller för att täcka omkostnaderna för tillställningen, eller å insamling som anordnas av politiskt parti till förmån för partiets verksamhet. Om lotterier gäller vad särskilt är stadgat.

2—5 §§.

(Lika med Kungl. Maj:ts förslag.)

6 §.

Insamling må förbjudas, om ändamålet står i strid med lag eller god sed, om givna föreskrifter ej iakttagas, om kostnaderna finnas vara oskäligt stora, om det med skäl kan befaras att insamlade medel ej komma att användas på behörigt sätt eller om insamlingen eljest innefattar missbruk av allmänhetens förtroende. Förbud som nu sagts meddelas i Stockholm av överståthållarämbetet och eljest av länsstyrelsen i länet.

7 §.

Den som anordnar insamlingen är pliktig att på begäran av polismyndigheten till denna avgiva redovisning över insamlingen och användningen av de insamlade medlen.

8 §.

Tillstånd att utan anmälan som ovan sägs anordna insamling må meddelas förening, redaktion för tidning eller tidskrift, kommitté eller annan institution eller organisation som finnes vederhäftig för insamlingen. Tillståndet skall avse insamling eller insamlingar för visst eller vissa till sin art angivna ändamål. Meddelat tillstånd gäller även underavdelningar eller utskott som äro anslutna till institutionen eller organisationen och verka i samma syfte som denna.

Sådant tillstånd meddelas i Stockholm av överståthållarämbetet och eljest av länsstyrelsen i det län, där institutionens eller organisationens styrelse har sitt säte eller varifrån insamlingen huvudsakligen ledes. Tillståndet må när som helst återkallas.

Vad i 5 och 7 §§ stadgats skall ej äga tillämpning med avseende å insamling för vilken tillstånd gäller.

9 §.

(Lika med Kungl. Maj:ts förslag.)

10 §.

På talan av allmän åklagare må den som anordnat offentlig insamling vid vite tillhållas att avgiva redovisning enligt vad i 7 § sägs.

11 §.

Vad som insamlats utan anmälan, där sådan är föreskriven, eller i strid mot förbud enligt 6 § må efter ty prövas skäligt dömas förverkat till kronan. Om det lämpligen kan ske må dock i stället föreskrift meddelas, att egendomen skall användas för visst *välgörande, religiöst, kulturellt eller annat allmännyttigt ändamål eller ock återställas till givarna.*

12—14 §§.

(Lika med Kungl. Maj:ts förslag.)

Denna förordning träder i kraft den 1 oktober 1942.

B) att de i ärendet väckta motionerna, I: 212 och 213 samt II: 289, måtte anses besvarade genom utskottets hemställan under A).»